

המוסד לבוררות מוסכמת בשירותים הציבוריים

---

בוררות מוסכמת (בר"מ) 10/84

בענין 1. ההסתדרות הכללית של העובדים בא"י -  
האגף לאיגוד מקצועי

2. הועד הארצי של עובדי המחקר במערכת הביטחון

התובעים

נגד

מדינת ישראל

הנתבעת

בפני השופט צבי ברנזון, יו"ר  
ד"ר יעקב ארנון, חבר  
עו"ד מרדכי ביבי, חבר

בשם התובעים עו"ד דוד ישראלי

בשם הנתבעת עו"ד שמואל צור

פ ס ק ב ו ר ר ו ת

---

עובדי המחקר במערכת הביטחון (להלן "עובדי המחקר" או "העובדים") מושוים בתנאי השכר וההשתלמות שלהם אל הסגל האקדמי במוסדות להשכלה גבוהה (להלן - "הסגל האקדמי"). על סמך עיקרון זה, מבקשים התובעים להורות למדינתה כמעסיקתם של עובדי המחקר כלהלן:

א. להחיל וליישם על עובדי המחקר את פסיקת ריגר כמות שהיא, על המועדים והשיעורים הנקובים בה.

ב. לשלם לעובדי המחקר בתוקף מ-1.4.1980 את התשלום המתקרא "מקדמת שכר ברוטו" כפי שהוא משולם מעת לעת לסגל האקדמי בדרגות המקבילות.

ג. את כל ההפרשים המגיעים לפי ס"ק א-ב לעיל בעד התקופה שחלפה, לעדכן ע"י הצמדה מלאה למדד (כקבוע גם בפסיקת ריגר גופא), בתוספת ריבית כחוק.

ד. לשלם את ההפרשים המעודכנים האלה ביחד עם המשכורת הראשונה שתשולם בסמוך לאחר יום מתן פסק הבוררות."

כיצד הגיעו למה שנקרא פסיקת ריגר, מהם התוכן והמשמעות של פסיקה זו, ומה הקשר בינה לבין עובדי המחקר והשפעתה על עניני השכר שלהם, - כל אלה יובהרו ויוסברו בפרטות בהמשך. בשלב מוקדם זה דיינו אם נבהיר, כי תמציתה של פסיקת ריגר היא מתן הטבות שונות לסגל האקדמי בגין שחיקת שכרם בעבר עד אפריל 1981. הטבות אלה כללו:

1. תוספות שכר באחוזים;

2. הנהגת קרן השתלמות בשקלים כדוגמת קרן ההשתלמות המקובלת לעובדים במדעי החברה והרוח (מח"ר), וזאת בנוסף לקרן ההשתלמות הקיימת בדולרים;

3. תשלום דמי רישוי וביטוח על רכב, כמקובל לגבי עובדי המדינה;

4. השוואת תוספות השכר של כוננות על וגמול אקדמי לסגל האקדמי אל הרמה הנהוגה בדירוגים אחרים במגזר הציבורי.

תשלומים אלה נקבעו ע"י ועדת ריגר כדי להשיג מה שכנתה, "פיתרון שיגרום לחיסול המחלוקת המתמשכת בגין שחיקת השכר של הסגל האקדמי ושיישומו יבטל כל תביעה או עילה לתביעה בנושא שחיקת השכר עד 30.4.81".

אשר לענין "מקדמת שכר ברוטו", טוענים התובעים כי:

"לפי מהותה, לפי "התנהגותה" ואף לפי התנהגותה של הנתבעת עצמה, ובעצם גם לפי הודאתה המפורשת, היא אכן חלק משכר העבודה של הסגל האקדמי, וכך הדבר לפחות מ-1.4.80".

לפיכך, נתבע גם תשלום זה עבור עובדי המחקר.

המדינה מתנגדת לתביעה על כל חלקיה ומרכיביה ומבקשת לדחותה מכל וכל.

על פרטי הטעות של שני הצדדים לגבי כל נושא ונושא נעמוד בהמשך.

פתחנו ואמרנו שלדעתנו עובדי המחקר מושווים בתנאי השכר וההשתלמות שלהם אל הסגל האקדמי. לגבי נושא ההשתלמות אין מקום לחילוקי דעות. בפסק-בוררות מיום - 20.3.1972 של ועדת בורות בראשותו של חבר הכנסת (דאז) מר לובה אליאב נקבע לאמור:

"תנאי וסוגי ההשתלמות המוסכמים מזמן לזמן לגבי הסגל האקדמי באוניברסיטה העברית בירושלים חלים על עובדי-המחקר במערכת הביטחון."

על קביעה זו אין עוררין. ואמנם, בזכרון דברים מיום 19.7.73, שנעשה בין הועד הפועל של ההסתדרות, המחלקה לאיגוד מקצועי, והועד הארצי של עובדי המחקר לבין הנהלות משרד האוצר ומשרד הביטחון, לגבי השנים 1972/74, הוסכם כי:

"קרן השתלמות, שבתון, ספרות מקצועית יהיו כמפורט בהסכם של המוסדות להשכלה גבוהה."

ולפי זה נהגו מאז במשך כל הזמן.

אשר לענין השכר של עובדי המחקר, ישנה מחלוקת חריפה בין הצדדים. בעוד שהתובעים טוענים שתנאי השכר של עובדי המחקר צמודים בכל לתנאי השכר של הסגל האקדמי, טוענת המדינה שאין הדבר כך. לטענתה, אומנם ענין זה עלה מפעם לפעם בתביעה מטעם העובדים, אך הוא לא נתקבל. מה שהיה בפועל הוא, שבהסכמים שונים נקבעו הסדרי הצמדה מיוחדים לרכיבי שכר מסוימים, אך בעבר עד להסכם לשנים 1982/84 לא נקבע עיקרון בדבר המדת שכר כללית בין הדירוגים.

טענה זו של המדינה אינה עומדת בפני ביקורת ענינית. עוד ביום 22.5.1953, נעשה זיכרון דברים בין הועד הפועל של ההסתדרות לבין הנהלת משרד הביטחון "בדבר שכר ותנאי עבודה לעובדי אגף חקר ותיכון", בו נקבע לאמור:

"בהתחשב בעובדה שאגף המחקר והתיכון הינו מוסד מדי אקדמאי, ייקבע סולם הדירוג ותנאי השכר של העובדים האקדמאים בהתאם לכך".

לענין זה לא נעשתה עדיין באותו זמן אבחנה בין המקצועות המדעיים והאקדמאיים ונקבעו תעריפי שכר אחידים לכולם. ברם, ראוי לציין כי בקשר לתעריפי השכר מופיעה בראש סולם הדירוג דרגה של "פרופ מהמנין", ולאחריו דרגות א עד ו, שכנראה מקבילות לתוארים האקדמאים מדרגת פרופסור חבר ולמטה מזה.

למעשה, עוד לפני כן, פעמים בשנת 1952, נעשו הסדרים והוצאו הנחיות ע"י נציבות שירות המדינה, בדבר השוואת המשכורת וסולם הדרגות של העובדים המדעיים במשרד הביטחון לאלה של העובדים במוסדות המחקר בארץ, "כגון: מכון ויצמן, הטכניון העברי, האוניברסיטה העברית (בירושלים)".

הסדרים והסכמים אלה ודומיהם שנעשו מפעם לפעם במשך הזמן לא בוטלו ולא שונו. נהפוך הדבר, כל אימת שחל שינוי בתנאי השכר של הסגל האקדמי, לטוב ולרע, הוא הוחל על עובדי המחקר. יש לציין שגם כאשר הונהגה בשירות הציבורי תוספת שכר מסוימת, עוד שהיא לא ניתנה לסגל האקדמי, היא לא ניתנה גם לעובדי המחקר, והם לא זכו בה עד שלא זכה בה הסגל האקדמי.

יתר על כן, בבוררות בפני ועדת אליאב בנושא ההשתלמות שהוזכרה לעיל, הדגישה המדינה בסיכומי טענותיה "כי תנאי השכר ותנאים אלה בלבד של עובדי המחקר ברפא"ל יושוו עם אלו של עובדי הוסדות האקדמאיים" (הדגשה במקור). במקום אחר באותם סיכומים טענה המדינה, כי נציבות שירות המדינה היתה עקבית בעמדתה "כי יש להבחין בין תנאי השכר של עובדי המחקר, אותם השוותה עם תנאי השכר של העובדים האקדמאיים באוניברסיטה, לבין שאר תנאי ההעסקה", וכי עמדה זו מוצאת את ביטויה "בשורה של התכתבויות בין נציבות שירות המדינה והעובדים או מנהלי האגפים".

בטיעון זה בקשה המדינה לשלול מעובדי המחקר את השוויון עם הסגל האקדמי בתנאי העבודה, במיוחד בענין השבתון (אגב, טיעון של נתקבל על דעתה של ועדת הבוררות), אך בד בבד הודתה המדינה בפה מלא בקיון השוויון בתנאי השכר. יצויין שהדיבור "תנאי שכר" הוא מושג רחב יותר מהמילה "שכר", וכולל כל מה שהוא בבחינת שכר, גם אם אינו מוגדר במפורש שכזה.

נמצאנו למדים, כי להלכה ולמעשה צמודים עובדי המחקר בתנאי שכרם אל תנאי השכר של הסגל האקדמי, כפי שטוענים התובעים.

שחיקת השכר של הסגל האקדמי

-----

שחיקת השכר של הסגל האקדמי היתה במשך הזמן נושא לבדיקה משולשת:

1. הבדיקה הראשונה נעשתה ע"י ועדת מומחים בראשותו של ד"ר צבי זוסמן (להלן "ועדת זוסמן"), לגבי התקופה שהתחילה בהסכמי השכר לשנת 1966 ודע 1977 ועד בכלל. הועדה עשתה את הבדיקה בהשוואה למספר קבוצות של עובדי מדינה (20 אחרים מעובדי הדירוג האחד הנמצאים בחלק העליון של סולם הדרגות, רופאים, מהנדסים, טכנאים ומוסמכים במדעי החברה והרוח) בדו"ח שלה, שהוגש ביולי 1978, הגיעה הועדה למסקנות הבאות ביחס למימדי שחיקת השכר של הסגל האקדמי בתקופה הנדונה לעומת כל העובדים הנ"ל.

אם השכר כולל קרן השתלמות, כי אז המדדים הם:

0.84	סגל בכיר
0.70	מרצה
0.81	סגל בכיר כולל מרצה

ואם השכר אינו כולל קרן השתלמות, כי אז המדדים הם:

0.74	סגל בכיר
0.65	מרצה
0.69	סגל בכיר כולל מרצה

בעקבות ממצאים אלה הוסכם בהסכם מיום 8.9.79 לשנים 1978/80, שנעשה בין

המוסדות להשכלה גבוהה לבין ארגוני הסגל האקדמי, כי החל מיום 1.4.1978 תשולם לחברי הסגל האקדמי תוספת שכר בשיעור של 9%, "כפיצוי על חלק מהשחיקה שחלה בשכרם של חברי הסגל בעבר".

תוספת זו ניתנה לאחר מכן גם לעובדי המחקר.

2. בינתיים, במהלך תקופת ההסכם הקיבוצי לשנים 1978/80 הונהגו במגזר הציבורי שתי תוספות שכר שנועדו בשמות "כוננות על" ו"גמול אקדמי". תוספות אלו לא נכללו בהסכם של הסגל האקדמי לשנים אלה ולא ניתנו להם עד שועדה חדשה בראשותו של רואה החשבון מר שלום רונאל בדקה את הענין ובעקבות ממצאיה הוקמה ועדת בוררות בראשותו של מר גדעון להב. בוררות זו העניקה לסגל האקדמי תמורת

כוננות על וגמול אקדמי תגמול מיוחד בצורת תוספת שכר בשיעורים מ-22% לסגל הבכיר ועד 5% לאסיסטנטים. שיעורים אלה היו נמוכים מהשיעורים שהיו נהוגים באותו זמן לגבי דירוגים אחרים במגזר הציבורי.

פסק בוררות זה הוחל ויושם על עובדי המחקר בדיוק כמו שהוחל ויושם על הסגל האקדמי.

3. בדיקה שלישית של שחיקת השכר של הסגל האקדמי נעשתה על-ידי ועדה בראשותו של מר דוד כוכב ("להלן "ועדת כוכב"), ובעקבות ממצאיה של ועדה זו מונתה ועדת בוררות בראשותו של מר יוסף ריגר. על הגדרת תפקידה של ועדת כוכב וממצאיה והגדרת סמכותה של ועדת בוררות ריגר ופסיקתה, והאם יש להחיל וליישם את פסיקת ועדת ריג על עובדי המחקר כפי שהוחלה ויושמה על חברי הסגל האקדמי, - על כל אלה נסב עיקר חילוקי הדעות בין התובעים לבין המדינה.

כעת, הגיע הזמן להבהיר בפרטות את השתלשלות הענינים בנוגע למינויה, עבודתה וממצאיה של ועדת כוכב, ולאחר מכן בנוגע למינויה, הגדרת סמכותה ופסיקתה של בוררות ריגר.

ועדת כוכב

-----

ועדת כוכב היתה אמורה לבדוק את שחיקת השכר של חברי הסגל האקדמי, בהשוואה לסקטורים אחרים במגזר הציבורי, לגבי התקופה המתחילה ב-1.1.78 (שהוא התאריך הסופי של ההשוואה שנעשתה ע"י ועדת זוסמן) ועד 31.12.80. כך סוכם בזמנו בין ועד ראשי המוסדות להשכלה גבוהה (ור"ה) לבין נציב שירות המדינה. טיטה של כתב מינוי כזה הוכן ונשלח לכל הנוגעים בדבר. ברם, כתב המינוי הסופי והאפקטיבי לועדה שהוצא ע"י פרופ אברון, יושב-ראש ור"ה, על דעת המועצה המתאמת של ארגוני הסגל האקדמי, שונה בשני ענינים מהותיים שנתגלו אחר-כך כרבי חשיבות: ראשית, בעוד שבנוסח המקורי המתואם עם הנציבות נקבעת תחילת תקופת הבדיקה (1.1.78), היא הושמטה מהנוסח הסופי של כתב המינוי. שנית "בכתב המינוי הסופי הוספה פיסקה, שלא היתה קיימת בנוסח המקורי המתואם של כתב המינוי, בה נאמר כי "הועדה תפעל לפי הכללים שבמכתביו של פרופ אקשטיין מיום 28.9.79 ומיום 2.10.79". במכתבים אלה מדובר על השחיקה בתקופה שנבדקה ע"י ועדת זוסמן, כלומר בתקופה שמלפני תקופת הבדיקה החדשה שלפי המוסכם עם הנציב היתה אמורה להיות מוטלת על ועדת כוכב.

זאת ועוד: במהלך הדיונים של הועדה, פנה יו"ר הועדה אל פרופ אברון וביקש ממנו להבהיר בקשר לכתב המינוי של הועדה (אשר כאמור לא קבע את תחילת תקופת הבדיקה ע"י הועדה) את השאלה הבאה:

"האם בדיקת השחיקה שוועדתנו צריכה לעשות מתייחסת לתקופה שמאז ועדת זוסמן (היינו 1977) ועד 1980 ו-1981 בלבד, או בדיקת השחיקה צריכה להתייחס גם לתקופה שאליה התייחסה ועדת זוסמן בעבודתה, היינו 1966 עד 1980 ו-1981".

בתשובתו לפניה זו הבהיר פרופ אברון את המבוקש כך: מצד אחד, הוא כתב, כי בדק את הנושא עם עמיתיו והם בדיעה שכוונת כל המעורבים בדבר היתה, שהועדה תקבע את "השחיקה הנוספת העלולה להיווצר מדצמבר 1977, ושהוא התאריך הסופי של השוואת ועדת ד"ר זוסמן (כאמור במכתבו של פרופ אקשטיין מ-28.9.81) ועד 31.3.81

עד כאן, הכל שפיר. ברם, מיד הוסיף פרופ אברון את הפיסקה הבאה:

"עם זאת, במידה ויש לדעתכם נתונים המתייחסים לתקופות אחרות שלהערכתכם עשויים להיות לעזר במשא ומתן שיתקיים בין הסגל ובין הנהלת המוסדו (או לוועדת הבוררות באם נידרש לשירותיה), נודה לכם לכלול נתונים אלה בנספח למסמך שתגישו."

יוטעם ויודגש, כי השינויים הנ"ל בכתב המינוי של ועדת כוכב נעשו שלא על דעת משרד האוצר, וההבהרה הנ"ל שניתנה ליושב-ראש הוועדה נעשתה גם היא ללא תיאום וללא ידיעת משרד האוצר.

מעשים אלה - שנעשו בניגוד למוסכם מראש עם משרד האוצר - הם שאפשרו בסופו של דבר לוועדת כוכב להמציא נתוני שחיקה לגבי התקופה המתחילה בשנת 1966 וכן לחרוג מכללי הבדיקה של ועדת זוסמן, ולכלול בנתוני השחיקה שלה רכיבים שהוצאו מכלל החישובים של ועדת זוסמן.

בוררות ועדת ריגר

-----

בהסכם מיום 23.3.81, שנעשה בין המוסדות להשכלה גבוהה לבין ארגוני הסגל האקדמי, בדבר הקמת ועדת כוכב, הוסכם גם על מינוי ועדת בוררות אשר תכריע בחילוקי הדעות העלולים להיווצר בנושא השחיקה. בו ביום נשלח כתב המינוי לחברי ועדת כוכב, וביום 28.4.81, זמן רב לפני שועדת כוכב המציאה את הדו"ח שלה, כבר שלח פרופ אברון את כתב המינוי לחברי ועדת הבוררות בראשותו של מר יוסף ריגר, ובו הגדיר באורח כללי ביותר את תפקיד הוועדה:

"לפסוק באי-הסכמה, באם תהיה, בעניני שכר בין האוניברסיטאות לחברי הסגל בהקשר להסכם השכר 1980-82."

כן הביא פרופ אברון לידיעת חברי ועדת הבוררות את דבר מינוייה של ועדת-כוכב שתפקידה לבדוק את השחיקה בשכר הסגל האקדמי, וגם כאן מבלי לציין את התקופה שבגינה תיעשה הבדיקה.

גם כתב-מינוי זה הוצא ללא ידיעת משרד האוצר ונוסחו לא היה מקובל על המשרד. אומנם, משרד האוצר הסכים להקמת ועדת בוררות שתכריע במחלוקת העלולה להיווצר לגבי הנתונים והמימצאים של ועדת כוכב, (בהנחה שזו תידון בנושא השחיקה רק לגבי התקופה שלאחר הבדיקה של ועדת זוסמן) אבל לא לפסיקה בכל עניני השכר של הסגל, כאמור בכתב המינוי של הוועדה.

כאשר החלה ועדת ריגר לפעול נערך דיון עם נציגי המוסדות להשכלה גבוהה אצל נציב שירות המדינה ובו הושג סיכום שבו נקבע לאמור:

"1. הנציבות וור"ה מאוחדים בידעה שבוררות ריגר מתוחמת במועד החל מ-1.1.78 עד 30.4.81 ואך ורק במסגרת זו. כל החלטה אחרת של הבוררים המתייחסת לנתונים מתקופה קודמת תראה כחריגה מסמכות אשר ור"ה יתקוף בבית המשפט. ור"ה מוכנה על נושא זה במידת הצורך לבטל

את תהליכי הבוררות.

2. קיימים חילוקי דעות בין הנציבות לבין ור"ה בשאלה של יישום מסקנות הבוררים לגבי השחיקה בתקופה 1.1.78 לבין 30.4.81. ור"ה מחזיקה בדיעה כי שומה עליה לשלם את השחיקה כפי שתקבע ע"י הבוררים ללא תנאי וללא סייג. לעומת זאת הנציבות בדיעה כי אין לשלם את מסקנות הבוררים בהתאם, אלא על תנאי שלא תהיה בהם משום חריגה מהסכם המסגרת.

3. אין מחלוקת בין הנציבות לבין ור"ה שמועדי התשלום ברוח האמור בסעיף 2 יהיו נושא למו"מ מחוץ למסגרת הבוררות. ואין זאת מסמכות הבוררים לקבוע מועדי התשלום.

4. ור"ה והנציבות מסכימים כי יש להביא בפני הבוררים את הטענות כנגד ממצאי ועדת כוכב לגופם כמפורט בכתב ההגנה. ור"ה תזמין את נציג הנציבות לשם מתן עדות כעד מומחה בנקודות אלה.

17.1.1982

(-)            (-)  
י.ש.            י.ד. "

(אלה ראשי תיבות של מר יורם שחל ממשד האוצר ופרופ יורם דינשטיין נציג ור"ה).

ברם, לפי עדותו של מר הליל דודאי (אז סגן נציב שירות המדינה לענייני יחסי עבודה ושכר וכיום הממונה במשרד האוצר על השכר והסכמי עבודה):

"מה שקרה בפועל היה שנציג המוסדות להשכלה גבוהה (אותו פרופ דינשטיין החתום על הסיכום הנ"ל), בהופעתו בפני הועדה לא עמד בסיכום... זה התברר לנו במועד מאוחר יותר, אחרי שועדת ריגר סיימה את פעולתה."

כאמור, ועדת ריגר פסקה לטובת הסגל האקדמי 4 דברים: תוספת שכר באחוזים; הקמת קרן השתלמות שניה בשקלים; תשלום דמי רישוי וביטוח של רכב; והעלאת תשלום כוננות-על וגמול אקדמי לרמה המקובלת במגזר הציבורי.

פסיקה זו היתה נושא לבקשת ביטול של המוסדות להשכלה גבוהה בבית המשפט המחוזי בטענה של חריגה מסמכות. אבל הבקשה נדחתה ופסיקת ריגר נתאשרה, בכפוף לכך שהוועדה תשוב ותדון במספר פריטים שנקבעו בפסק הדין של בית המשפט המחוזי, כשהרשות בידה לשוב ולפסוק בהם כהווייתם.

בעקבות פסק-דין זה של בית המשפט המחוזי שבה והחליטה הועדה שלא לשנות את פסק הבוררות שלה, והוא נשאר בעינו כשהיה.

לגבי תפריט של דמי רישוי וביטוח של רכב, הופנתה לוועדה, בין השאר, שאלת הבהרה בנוגע למהותו וטיבו של פריט זה. כלומר, "האם הוא חל לזכות כל חברי הסגל האקדמי, או רק לבעלי רכב? התשובה היתה:

"תשלומי הרכב המפורטים בסעיף 4 בפסק הבוררות ישולמו לכל חברי הסגל."

מתשובה זו עולה, כי התשלום המכונה "הוצאות רכב", כשהוא משתלם לכל חברי הסגל, גם לאלה שאינם בעלי רכב, הוא במהותו האמיתית רכיב של שכר, ולמרות שמו איננו החזר הוצאות.

וכבר אמר קודם לכן בית המשפט המחוזי בפסק-דינו הנ"ל:

"...שקרן ההשתלמות, כמוה גם כתוספת רכב והשלמת כוננות על וגמול אקדמי, אינן אלא קולר לתלות בו - בעזרת השם והכיניו - חיובי שכר..."

פסיקת ריגר יושמה במלואה לגבי הסגל האקדמי ושכר הסגל שולם בהתאם לכך בתקופת ההסכם הקיבוצי לשנים 1980-82. בכל זאת, בהסכם הקיבוצי לשנים 1982/84 לא נכללו תוספות השכר המתחייבות מפסיקת ריגר בסולם השכר והן מופיעות בנספח מיוחד להסכם תחת השם "תוספת בוררות".

התובעים טוענים שהפיצול הזה של שכר הסגל הוא מלאכותי. הוא לא בא לעולם אלא בגלל יוזמת האוצר והתערבותו כדי לשלול תוספות שכר אלה מעובדי המחקר בטענה-תואנה שהתוספות אינן חלק מסולם השכר של הסגל האקדמי ומשום כך ומסיבות אחרות אין להשוות בענין זה את עובדי המחקר עם הסגל האקדמי.

לעומת זאת, הסביר לנו מר דודאי שהתוספות הנדונות הופרדו ולא נכללו בסולם השכר כדי שלא ייראו ולא ייחשבו כפריצת הסכם המסגרת לשנים אלה, שקבע תקרה של תוספות שכר רגילות, וחברי הסגל האקדמי הרי קבלו את שני סוגי התוספות.

יהיה הדבר כאשר יהיה, אין הפיצול המיוחד הזה של התוספות למיניהן, משנה את העובדה הבסיסית שפסיקת ריגר בכללותה היא בגדר תוספות שכר אמיתיות, שניתנו כפיצוי על שחיקת שכרם של חברי הסגל האקדמי.

וכעת, לפני שאנו עוברים לדון בפרטי פסיקת ריגר ומידת יישומה והחלתה על עובדי המחקר, עלינו לתת את דעתנו על מספר דברים כלליים הנוגעים לענין.

כאמור, כבר מצאנו וקבענו כי באופן כללי מושווים עובדי המחקר אל הסגל האקדמי בתנאי השכר ובתנאי וסוגי ההשתלמות. מסתבר איפוא, כפועל יוצא מזה, כי לכאורה בדרך הרגילה זכאים עובדי המחקר להנות מפסיקת בוררות ריגר, כפי שהוחלה ויושמה על הסגל האקדמי.

ברם, בקשר לכך מתעוררת שאלה עניינית קודמת הנובעת מדרכי המינוי והגדרת התפקידים של ועדות כוכב ובוררות ריגר, והטיפול הכללי של נציגי המוסדות להשכלה גבוהה בענינים אלה. על פרטי התנהגותם של נציגי המוסדות בענינים אלה כבר עמדנו לעיל, ואין צורך לחזור עליהם כאן. באופן כללי ניתן לאמר, עם כל הכבוד לור"ה, כי לאמיתו של דבר בענינים אלה הוא שיחק משחק כפול. מצד אחד, הוא כביכול פעל בתיאום עם האוצר ולפי הנחיותיו. מצד שני, בלי ידיעת האוצר ומאחורי גבו, עשה ור"ה הסדרים ונתן הבטחות לארגוני הסגל שהביאו בסופו של דבר לתוצאה שליה חתרו הארגונים - קבלת פיצוי על שחיקת השכר לא רק בתקופה האחרונה מינואר 1978 עד אפריל 1981, כי אם גם בתקופה משנת 1966 עד 1978. אפשר לסכם את המצב בדברי תשובתו הבאים של מר דודאי לשאלה של מר ישראלי:



"נכון הוא "שור"ה סדרה את האוצר". אמרתי שלעובדי המחקר לא מגיעות התוספות של הסגל האקדמי, שגם להם ניתנו שלא בצדק בלי ידיעתנו ומאחורי גבנו."

אין זה מענייננו או מתפקידנו להביע דעה על הממצאים והקביעות של ועדת כוכב ועל הפסיקה של בוררות ריגר, אם היא צודקת ואם לאו. ועדות אלה פעלו עפ"י הסמכויות שהוענקו להן ע"י מקימיהן, ואם גם אלה נהגו שלא כראוי כלפי האוצר, הפסיקה של בוררות ריגר אושרה ע"י בית המשפט המחוזי וישומה במלואה על הסגל האקדמי.

אבל בבוררות זו שלפנינו מתדיינים צדדים אחרים (היינו: נציגים של עובדי המחקר והמדינה) ומותר לנו לשאול אם יהיה זה נכון וצודק לחייב את האוצר לשאת במלוא התוצאה של פסיקת ריגר וההוצאה הכרוכה בכך לגבי עובדי המחקר, אף שפסיקה זו הושגה בדרכים עקלקלות כלפיו? מצד שני, זכותם של העובדים בעינה עומדת, ומה חטאו המה שלא יקבלו את ההטבות שקבלו עמיתיהם מהסגל האקדמי מפני שהם וועד ראשי המוסדות "סדרו את האוצר"?

בבואנו לשקול את שני צידי הענין ולהכריע ביניהם, אנו מביאים בחשבון את הדברים הבאים:

1. זכותם של עובדי המחקר להשתוות לסגל האקדמי בתנאי שכר ובתנאי וסוגי השתלמות אינה מוטלת בספק.

אומנם, לא הובאו הוכחות ממשיות על השחיקה של שכר עובדי המחקר בתקופה שהובאה בחשבון ע"י ועדות כוכב ובוררות ריגר, שהיא כמידת השחיקה של שכר הסגל האקדמי. אבל גם טענת המדינה, שבכלל לא נשחק שכר עובדי המחקר ואם היתה שחיקה היתה מזערית, לא אומתה בהוכחות ממשיות.

מר זלמן וידנפלד, איש נציבות שירות המדינה המופקד על עניני מערכת הביטחון, בעדותו לפנינו ביקש להוכיח שכביכול שכרם של עובדי המחקר לא נשחק מפני שבמהלך השנים הם זכו לתוספות שכר שונות כמו גמול ייעוץ, קרן השתלמות בדולרים ושנת שבתון. ואולם למעשה בכך הם לא זכו לשום עדיפות על פני הסגל האקדמי. להיפך, עובדי המחקר קבלו הטבות אלה כדי להשוות את תנאי השכר וההשתלמות שלהם עם אלה של הסגל האקדמי, ובאיחור ניכר.

מאידך, גב אביבה שור, לאחר שבתשובה לשאלות ממר ישראלי מנתה אחד לאחד את השינויים שחלו במשך הזמן בתוספות השכר הייחודיות של הדירוגים האחרים ברפא"ל, (תוספות שאינן מנת חלקם של עובדי המחקר או שהם פחותים אצלם מאשר אצל הדירוגים האחרים) הוצגה לה השאלה הבאה ע"י מר ישראלי:

"הנתון של לגבי סה"כ היתרונות הכספיים שצמחו לסקטורים האחרים בתקופה הנדונה הוא כ-45%, בהשוואה לעובדי המחקר. האם על סמך הידע הכללי שלך זה מתקבל על דעתך?"

לזה השיבה גב שור:

"זה לא נראה לי. בדקנו לגבי 1980 עד היום וקיבלנו שחיקה יחסית של 5%

עד 12% אצל עובדי המחקר בהשוואה לסקטורים האחרים."

השוואה זאת אינה רלבנטית מפני שהיא מתיחסת לתקופה שאינה תואמת את תקופת השחיקה הנדונה. היא גם אינה מועילה, מפני שאם עושים בדיקה השוואתית, היא צריכה להיות עם כל הדירוגים האחרים במגזר הציבורי שהיו יסוד לבדיקה של ועדת כוכב, או בהשוואה עם הסגל האקדמי - וזה לא נעשה.

הובאו לפנינו עדויות בדבר קיומם של תנאי עבודה מיוחדים שונים במוסדות להשכלה גבוהה ובמפעלי מערכת הביטחון החלים על העובדים בהם, ועל הטבות ותוספות כספיות מיוחדות, אישיות ומפעליות, הניתנות פה ושם, ונטען שהסך הכל הוא לטובת הסגל האקדמי. לדעתנו, גם זה לא רלבנטי לעין שלפנינו. הבדלים בעניינים אלה ואחרים (כמו תנאי קבלת קביעות בעבודה, תנאי התקדמות בדירוג, תוספת תפקיד ותוספת ייצור, אפשרות פרסום עבודות מחקר, העדרויות וחופשות, מענקי מחקר כנגד השתתפות בקרן התיעלות מפעלית, רשות לעבודה בחוץ לעומת גמול ייעוץ, וכו') קיימים כל הזמן וימשיכו להתקיים בלי שיושפע מהם העיקרון בדבר השוויון ב"תנאי השכר", כלומר בתשלומי השכר הארציים בשתי המערכות.

2. הועד הארצי של עובדי המחקר במערכת הביטחון, במכתב ההסכמה שלו מיום 10.12.80 להצטרף להסכם המסגרת במגזר הציבורי לשנים 1980/82, התנה את הסכמתו בכך שעובדי המחקר יקבלו גם הם כל מרכיב שכר חדש שיינתן לסגל האקדמי בהסכמי-השכר לשנים 1980/82 מעבר למה שכבר ניתן להם. רק בתנאי זה הסכים הועד הארצי להצטרף להסכם הנ"ל, ומצד המדינה לא באה התנגדות או הסתייגות מפורשת ממנו.

3. זאת ועוד: ישנו גורם רב-חשיבות הפועל לטובת עובדי המחקר, וזה נובע מטיב עבודתם של אלה וחשיבותה לאומית והבטחונית. חברי הסגל האקדמי, במידה שהם עוסקים במחקר (ואגב, מקבלים מענקים שמנים עבור זה), הריהו לרוב מחקר תיאורטי שלא תמיד מניב תוצאה מעשית. לעומת זאת, עובדי המחקר (בייחוד ברפא"ל שהם למעלה ממחצית עובדי המחקר בכל מכוני המחקר של מערכת המחקר של מערכת הביטחון), עוסקים בד"כ במחקר ובפיתוח מעשי ומביאים בסופו של דבר להמצאות אמצעי לחימה חדישים מהמתוחכמים בעולם, שיש להם חשיבות לאומית ובטחונית ממדרגה ראשונה. רפא"ל לבדה מיצרת מחליפי יבוא בסדר גודל של מאות מיליוני דולרים בשנה, ובסדר גודל דומה מיצרת מוצרים ליצוא. יתרה מזאת: בעוד שעובדי המחקר במפעלים של מערכת הביטחון נתונים בעבודתם בכל שעות היממה כמקובל וכנהוג במפעלים מסוג זה ועל כל הסיכונים שבעבודות אלה, הרי שהזמנים שעמיתיהם במוסדות להשכלה גבוהה מקדישים לעבודתם בד"כ שונים לחלוטין.

שמענו עדויות מפי מדענים מנוסים ובקיאים בנושאי עבודתם של עובדי המחקר, רמתם המקצועית ומעמדם, ונתרשמנו עמוקות מהן. גם קיבלנו מכתב תמיכה בתביעת העובדים לשוויון בשכרם עם הסגל האקדמי מאת נשיא המדינה לשעבר, פרופסור אפרים קציר, שהיה קשור שנים רבות במערכת המחקר והפיתוח של מערכת הביטחון ובמשך מספר שנים גם כיהן כמדען ראשי של מערכת הביטחון. במכתבו הוא משבח את הרמה האקדמית של החוקרים במערכת הביטחון, שהיא זהה לזו של החוקרים בדרגה המקבילה במוסדות ההשכלה הגבוהה, ומביע את דעתו שלחוקרים במערכת הביטחון יש להניק גם זכויות, כולל שכר, בדומה לאלו המוענקים לאקדמאים במוסדות ההשכלה הגבוהה.

גם שמענו עדות, כי יש ארצות שבהן מועדפים בתנאי שכר דווקא עובדי מחקר במוסדות בטחוניים על פני עמיתיהם באוניברסיטאות, עד כדי 30% מהשכר, שלא לדבר על מפעלים פרטיים בארץ ובחוץ לארץ שלעתים מגיע השכר בהם לכפליים ויותר.

לאור כל השיקולים הנ"K, אנו מחליטים שעובדי מחקר בדרגות המקבילות לסגל האקדמי זכאים לתוספות השכר באחוזים, בשיעורים ובמועדים שנקבעו בפסיקת בורות ריגר, כפי שיושמו לגבי הסגל האקדמי בהוראות הביצוע של ועדת השכר של המוסדות להשכלה גבוהה מיום 3.1.83 (בשינויים המתחייבים לרגל עבור הזמן מאז ועד היום); וכן זכאים עובדי המחקר לקרן השתלמות בשקלים, לפי התנאים שנקבעו בפסיקת ריגר לגבי הסגל האקדמי.

השלמת כוונות-על וגמול אקדמי, שהיא חלק מפסיקת ריגר, משמולמת במלואה לעובדי המחקר, ולפיכך אינה עומדת על הפרק לפנינו.

כעת, הגיע הזמן לדון בפרטים האחרים של פסיקת ריגר ובהחלתם על עובדי המחקר, ולבסוף יידון בנפרד הנושא של מקדמת שכר ברוטו.

תוספת שכר באחוזים

פסיקת ועדת ריגר העניקה לסגל האקדמי תוספות שכר באחוזים כלהלן:

1. שכר הסגל האקדמי לפי דרגותיו יעלה בתחולה מה-30.4.81 לפי האחוזים המפורטים להלן:

פרופ מן המנין	3.6%
פרופ חבר	5.8%
מרצה בכיר	5.7%
מרצה	5.3%
סגל אקדמי זוטר	6.3%

2. שכר הסגל האקדמי לפי דרגותיו יעלה בשני המועדים - 1.4.82 ו-1.4.83 כל פעם באחוזים הבאים:

פרופ מן המנין	5.5%
פרופ חבר	5.7%
מרצה בכיר	5.4%
מרצה	9.1%
סגל אקדמי זוטר	7.2%

לגבי כל התוספות שבפסיקתה, למעט התוספת החלה מ-1.4.83, קבעה הועדה שישולמו עם משכורת אוגוסט 1982, עם הצמדה מלאה, היינו:

"בגלל הפגור בתשלום התוספות עד משכורת אוגוסט תחול על כל התוספות שבפיגור הצמדה למדד המחירים לצרכן החל מה-15.12.81 ועד יום תשלום בפועל. כלומר כל התוספות עד לתוספת בגין חודש דצמבר 1981 תהיינה צמודות למדד שהתפרסם ב-15.12.81 וכל התוספות בגין החודשים ינואר עד

יולי תהיינה צמודות, כל אחת, למדד האחרון שהיה ידוע ביום תחולתה.  
 כלומר לגבי כל תוספת יחושב הסכום כאילו שולמה במועדה ולאחר מכן  
 יתווספו אליה לתשלום הפרשי המדה מלאים לפי העקרונות הנ"ל."

בהוראות הביצוע של פסק-הבוררות, שיצאו מועדת השכר של המוסדות להשכלה גבוהה  
 ביום 3.1.1983, נקבע כי תוספות השכר באחוזים חלים על "השכר" הכולל את הרכיבים  
 הבאים:

"שכר משולב, מקדמת שכר ברוטו, שכר קידום, גמול אקדמי, כוננות-על,  
 גמול השכלה, ספרות מקצועית, 10% מקדמה ע"י הסכמי השכר (החל  
 מ-1.9.82)."

תוספות השכר באחוזים שנקבעו בהוראות הביצוע הללו הן כדלקמן:

1. בהתאם לסעיף 1 לפסק הנ"ל יעלה "שכר" הסגל האקדמי החל מיום  
 1.5.81 - 31.3.82 באחוזים כמפורט להלן:

פרופ מן המנין	3.6%
פרופ חבר	5.8%
מרצה בכיר	5.7%
מרצה	5.3%
סגל אקדמי זוטר	6.3%

2. בהתאם לסעיף 2 לפסק הנ"ל יעלה "השכר" (הכולל את התוספות לפי  
 השיעורים האמורים בסעיף 1), מיום 1.4.82 - 31.3.83:

פרופ מן המנין	5.5%
פרופ חבר	5.7%
מרצה בכיר	5.4%
מרצה	9.1%
סגל אקדמי זוטר	7.2%

התוספות הנ"ל יחולו על "השכר הכולל את הרכיבים הבאים: שכר משולב,  
 מקדמת שכר ברוטו, שכר קידום, גמול אקדמי, כוננות על, גמול השכלה,  
 ספרות מקצועית, 10% מקדמה ע"י הסכמי השכר (החל מ-1.9.82).

הערה: במידה שאצל עובדי עובדי המחקר לא היתה מקדמה ע"י הסכמי השכר,  
 אין כמובן לכלול רכיב זה בחישוב התוספות הנ"ל.

3. החל מ-1.4.83 תשולם תוספת בשעורים האמורים בסעיף 2 על בסיס  
 המשכורת הכוללת והתוספות כאמור בסעיף 2 לעיל שיהיו ב-31.3.83."

אנו קובעים איפוא שיש לשלם לעובדי המחקר את תוספות השכר באחוזים בתנאים,  
 בשיעורים ובמועדים כנ"ל ולכל תשלום יש לצרף תוספת הצמדה למדד יוקר המחיה מהמועד  
 שנועד לתשלומו ועד התשלום בפועל.

קרבן השתלמות בשקלים

-----

כבר קבענו לעיל עפ"י פסק הבוררות של ועדת אליאב והנוהג הקיים מאז, כי

עובדי המחקר זכאים לתנאי וסוגי ההשתלמות הקיימים מעת לעת במוסדות להשכלה גבוהה לגבי הסגל האקדמי שלהם. לפיכך, עם הנהגת קרן השתלמות שניה בשקלים לסגל האקדמי עפ"י פסיקת ריגר, זכאים גם עובדי המחקר להנהגת קרן כזאת להם. מה גם שלפי המהות האמיתית של קרנות מסוג זה הן יותר בגדר תוכנית חיסכון מאשר קרנות השתלמות. בפועל, אין העובד חייב להשתמש בכספים המצטברים לזכותו מהפרשות המעביד (7.5% מהשכר) ומהפרשותיו שלו (2.5% מהשכר) לצורכי השתלמות, ולפי בחירתו אחרי שש שנים הוא רשאי להשתמש בהם לכל צורך פרטי שלו. משום כך, הכספים האלה נחשבים כהכנסה נדחית נוספת ואפשר לראותם כתוספת שכר.

דמי רישוי וביטוח רכב

-----

כבר קבענו לעיל שתשלום זה, אף שלפי כינויו הוא בא כביכול לכסות הוצאות על רכב, מכיוון שהוא משולם גם לאלה מחברי הסגל האקדמי שאינם בעלי רכב, הרי שלאמיתו של דבר הוא בגדר של תשלום תוספת שכר. עם זאת, אף כי עובדי המחקר זכאים בדרך כלל להיות מושוים בתנאי השכר שלהם לתנאי השכר של הסגל האקדמי, בענין זה אנו סבורים שאין להחיל תשלום זה על עובדי המחקר.

למעשה, בגלל השוני המהותי בתנאי העבודה, מעולם לא היה נושא הרכב מתואם ומושווה בין עובדי המחקר והסגל האקדמי. בדרך כלל נהנו עובדי המחקר מהסדרי רכב מיוחדים מועדפים. גם כיום, לפי טבלות השוואה שהוגשו לנו, אין מרחק רב בין סך כל התשלומים בגין רכב לעובדי המחקר לבין הוצאות הרכב המשולמות לסגל האקדמי, כולל "הוצאות רכב" שבפסיקת ריגר; ועדיין ברוב המקרים יש עדיפות מסוימת לעובדי המחקר. הטבלאות הערוכות לאוקטובר 1983 מראות את התמונה הבאה:

דירוג מחקר

-----

אסיסטנט	מדריך	מרצה	מרצה בכיר	פרופ חבר	פרופ מהמנין	
(ה)	(ד)	(ג)	(ב)	(א)	(א+)	דרגה
6,995	9,350	13,300	13,805	17,255	17,255	רכב
		3,955	3,955	6,065	6,065	רכב בגין תפקיד
6,995	9,350	17,255	17,760	23,320	23,320	סה"כ

סגל אקדמי

-----

הוצאות רכב	קבועות	הוצאות רכב	משתנות (מגולם)			
---	---	4,374	6,170	6,170	8,406	הוצאות רכב קבועות
---	---	2,439	2,745	3,294	5,170	הוצאות רכב משתנות (מגולם)

החזר הוצאות

רכב(בוררות)	7,049	7,049	7,754	7,754	9,579	9,692
	-----	-----	-----	-----	-----	-----
סה"כ	7,049	7,049	14,567	16,669	19,043	23,268

לפי עדותה של גב אביבה שור, סגנית למינהל וליחסי עבודה ברפא"ל, לעובדים ברפא"ל בתפקידי ראש מחלקה ומעלה ניתן רכב שירות ומתוך כך יש החזר הוצאות הרישוי והביטוח. עדות זו מצאה את ביטוייה בטבלה הנ"ל לגבי עובדי המחקר ברפא"ל.

בהביאנו בחשבון את כל המובא והאמור לעיל, אין לדעתנו מקום לשלם לעובדי המחקר את תוספת השכר בגין מה שנקרא בפסיקת ריגר "דמי רישוי וביטוח רכב".

מקדמת שכר ברוטו

-----

ראשיתו של תשלום זה, שניתן לסגל האקדמי, בכיסוי של הוצאת רכב. במשך הזמן שונה שמו של התשלום למקדמת שכר ברוטו והוא נעשה חלק אינטגרלי מהשכר ואף נכלל בשכר המשולב. אומנם, בהסכם הקיבוצי של הסגל האקדמי לשנים 1982/84 מופיע התשלום הזה (וכמוהו התשלום של תוספת בוררות ריגר) בטור נפרד בנספח להסכם ולא כחלק מהשכר המשולב. אבל כל זה אינו משנה את טיבו של התשלום, שכאמור לאתמיתו של דבר הוא תוספת שכר.

המדינה התנגדה כל הזמן ומתנגדת גם היום להחלת תשלום זה על עובדי המחקר. תשלום זה במקורו וטיבו אינו שונה מהתשלום של דמי רישוי וביטוח רכב שבפסיקת ריגר. מתוך כך נראה לנו שצריך להיות גם דין אחד לשניהם.

אנו מחליטים איפוא לדחות את התביעה להחלת התשלום של מקדמת שכר ברוטו על עובדי המחקר.

נתבקשנו ע"י התובעים להימנע מעשיית פשרה, שאפילו תהיה זו הפשרה הטובה ביותר יאבד עיקרון השוויון, וכתוצאה מכך ייצא לדעתם דווקא שכר המדינה בהפסדה. הכיצד? כותב מר ישראלי בעיקרי הטעון שלו:

"בעבר קרה שעיקרון השוויון פעל דווקא בכיוון של ריסון תביעות העובדים וצמצומן...עיקרון השוויון פישט את הליכי המו"מ הקיבוצי ואף עודד (וכמעט פכה) שקט תעשייתי. אובדן העיקרון הזה יגרום לקיטוב קיצוני של עמדות הצדדים בשלב המו"מ הקיבוצי ויגדיל את הסיכון לסכסוכי עבודה, תוך פגיעה בלתי נמנעת בעבודה גופא."

"אין ספק, שאבדן העיקרון יחריף גם את קשיי ההנהלה בתחום גיוס עובדי מחקר ומניעת נשירתם."

ובכן, עלינו להבהיר שמה שפסקנו, אף שאינו ממלא אחרי כל תביעות העובדים, איננו פשרה. פסקנו כפי שפסקנו מתום רצון לעשות משפט צדק לאור כל נסיבות המקרה, כפי שאנו מצויים לעשות עפ"י חוק הבוררות. ועל-ידי כך לא אבד עיקרון השוויון בכללותו, גם לא נפגם ואינו צריך להיפגם. להיפך, בתחומים שהותוו לו בפסק שלנו קיבל עיקרון השוויון גושפנקא חוקית מכרעת.

כרגיל, המדינה מצידה העלתה חשש מן ההשלכות העלולות לנבוע מפסיקתנו לטובת

העובדים, החשש הוא, שלקבוצות עובדים אחרות במגזר הציבורי, ובמיוחד לקבוצות עובדים אחרות במפעלי מערכת הביטחון, עשויה פסיקתנו זו לשמש עילה ומנוף להעלאת תביעות להטבות דומות גם להן. לנו נראה כי במקרה זה חששה של המדינה הוא חשש-שוא, וגם אם יתאמת - יש לדעת לעמוד נגדו.

ראשית, בהסכמי המסגרת נקבע כי פסק שלנו לא ישמש עילת תביעה לארגון עובדים או לחלק הימנו, שלא היה צד בתביעה שבגינה ניתן הפסק.

שנית, מר גילמן, איש האיגוד המקצועי בועד הפועל של ההסתדרות, הודיע חד-משמעית כי ההסתדרות לא תתמוך בתביעות של סקטורים אחרים, אם תבאנה בעקבות הבוררות הזאת לקבלת תוספות שכר אחרות מאלה שכבר קיימות.

שלישית, כפי שכבר אמרנו בהזדמנות קודמת, תביעות חדשות העלולות לבוא בעקבות פסק שלנו, אינן צריכות למנוע הכרה בתביעה שלדעתנו היא צודקת. שהרי אם תבאנה תביעות צודקות בשל עצמן, אין סיבה שלא להיענות להן ומוטב לעשות זאת מלכתחילה ללא ויכוחים וחיכוכים מיותרים ואם הן לא צודקות, על המדינה לעמוד נגדן בתקיפות דעת וללא רתיעה עד הסוף. בצדק העיר מר ישראלי בעיקרי טענותיו לאמור:

"אם תביעה, על אף שהיא צודקת לגופה, עלולה להיכשל בבוררות בגלל החשש מפני דרישות עתידיות בלתי צודקות של עובדים אחרים, אשר המדינה עלולה שלא לעמוד נגד כוחם הרם, כי אז המסקנה הבלתי נמנעת והעגומה תהיה, שגם בבוררות קובע הכוח ולא הדין או הצדק, ואם הכוח הוא הקובע, מדוע עובדים המאמינים שיש גם להם כוח די והותר, לא יבחרו להשתמש בו במקום לפנות לבוררות?"

דומנו, שעם כל הענווה והצניעות, אנו רשאים להעיד על עצמנו, כי בכל מקרה אנו משתמשים במיטב שיקולינו ושיפוטנו כדי לעשות מה שנראה לנו כמשפט צדק עם המתדיינים שלפנינו בלי שים לב לכוח העומד מאחוריהם או מאחורי אחרים, אם רב הוא ואם מעט; וכך עשינו גם במקרה זה.

ניתן היום 29 ביולי 1984.

(-) צבי ברנזון      (-) יעקב ארנון      (-) מרדכי ביבי